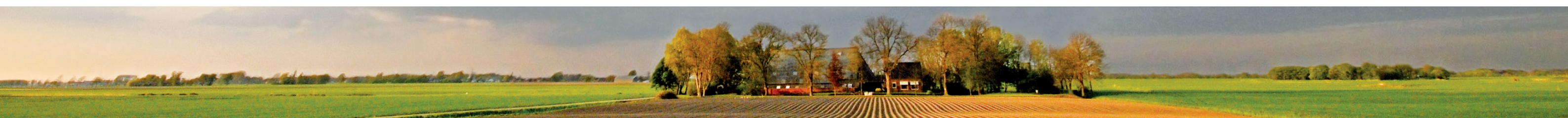
Onafhankelijke Raadsman

Klachten over de afhandeling van aardbevingsschade in Groningen



Halfjaarrapportage 2015

Inhoudsopgave



Onafhankelijke Raadsman

Samenvatting

Deze halfjaarrapportage bevat een overzicht van de werkzaamheden van de Onafhankelijke Raadsman in de eerste zeven maanden van 2015. Ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar zijn er 76,5% meer klachten over schadeafhandeling binnengekomen, een flinke stijging. Ten opzichte van de grote stijging van het aantal meldingen aan het einde van 2014 lijkt echter sprake van een stabilisatie. In de eerste zeven maanden van 2015 kwamen 192 meldingen binnen, waarvan 150 betrekking hadden op een klacht over de schadeafhandeling. In totaal zijn er sinds april 2013 623 meldingen binnengekomen, waarvan 378 klachten.

Communicatie was en is nog steeds een probleempunt voor NAM. Een derde van de nieuw binnengekomen klachten ging over slechte communicatie. Deze klachten hadden grotendeels betrekking op NAM. Het geringe aantal klachten over communicatie door CVW impliceert dat deze organisatie zich op dit gebied in ieder geval beter manifesteert. Een andere veel voorkomend type klacht betrof geschillen over schadetaxaties, waarbij dikwijls werd gewezen op grote verschillen in uitkomsten tussen naburige woningen. Bij 42% van de klachten speelde een (zeer) lange afhandelingstermijn een rol in de klacht.

De complexe, langlopende zaken blijven een ander aandachtspunt. NAM heeft inmiddels een behoorlijk aantal van deze ingewikkelde dossiers weten af te ronden, maar er blijft nog een flink aantal over. Constructieve versterking is vaak onderwerp van discussie. Sinds kort kan er meer tegemoet worden gekomen aan de wens van bewoners ook versterkingsmaatregelen mee te nemen in het schadeherstel. Dit lijkt voorlopig echter een ingewikkeld proces te blijven. Dit geldt ook voor de zogeheten multicausale schades, waar meerdere schadeoorzaken zijn aan te wijzen.

De impact van de aardbevingen en de dreiging die daarvan uitgaat, raken Groningen hard. Drie jaar na de grote beving van Huizinge moet geconstateerd worden dat de bevingsproblematiek de samenleving in grote mate beheerst. De psychosociale druk die de schadeafhandeling oplevert, angst voor nieuwe aardbevingen, frustratie en een gevoel van machteloosheid typeren veel klachten die bij de Onafhankelijke Raadsman binnenkomen.

Politiek en bestuurlijk is er inmiddels veel aandacht voor de problemen. Het instellen van de Nationaal Coördinator Groningen zal hopelijk zorgen voor de nodige overheidsregie op de bestaande en toekomstige dilemma's. Het blijft echter een stevige uitdaging de inwoners van het bevingsgebied als referentiepunt te houden en maatregelen te nemen die in hun belang zijn. Veiligheid en redelijkheid zullen daarin kernwoorden moeten zijn.

Wat de afhandeling van schade betreft zal de Onafhankelijke Raadsman zich blijven inzetten voor de belangen van de individuele schademelders. De Raadsman zou zich daarnaast ook willen gaan inzetten voor inwoners die te maken krijgen met het op handen zijnde versterkingsprogramma. Daarvoor is een aanpassing van het door de minister verleende mandaat noodzakelijk.

Zuidhorn, 1 september 2015

De Onafhankelijke Raadsman
Mr. L.J. Klaassen

1. Inleiding

De Onafhankelijke Raadsman is inmiddels ruim twee jaar beschikbaar voor inwoners met klachten over de afhandeling van aardbevingsschade. Het platform van de Raadsman heeft een drietal functies. Ten eerste biedt het burgers de mogelijkheid een klacht kenbaar te maken bij een daartoe opgerichte instantie. Het is prettig een luisterend oor te vinden. Ten tweede vervult de Raadsman een adviserende en bemiddelende rol met als doel dat de klacht wordt opgelost. En ten derde helpen de generieke gegevens die dit oplevert om knelpunten te identificeren en te kwantificeren, waarop betrokken instanties kunnen handelen. Middels deze halfjaarrapportage informeert de Onafhankelijke Raadsman over zijn bevindingen in de eerste zeven maanden van 2015.

De functie van Onafhankelijke Raadsman wordt sinds de instelling in 2013 bekleed door de heer mr. L.J. Klaassen. De ondersteuning van de Raadsman is ondergebracht binnen de ambtelijke organisatie van de gemeente Loppersum. De Onafhankelijke Raadsman bekijkt iedere melding afzonderlijk en besluit op basis van advies van het ondersteuningsteam hoe een klacht verder wordt behandeld. De consulenten van het ondersteuningsteam verzorgen de communicatie met klachtenmelders. Goed contact met de melders staat hierbij voorop. 1,6% van de melders had na bemiddeling door de Onafhankelijke Raadsman een klacht over het meldpunt zelf. Dit concentreerde zich met name op het feit dat de Raadsman geen doorzettingsmacht heeft richting NAM.

2. Organisatie

Alle meldingen die binnenkomen bij de Onafhankelijke Raadsman worden geregistreerd in een apart content-managementsysteem. Het systeem is begin 2015 aangepast opdat meer relevante informatie over binnenkomende meldingen kan worden gegenereerd. Deze gegevens worden gebruikt in het hoofdstuk over omvang en aard van de meldingen.

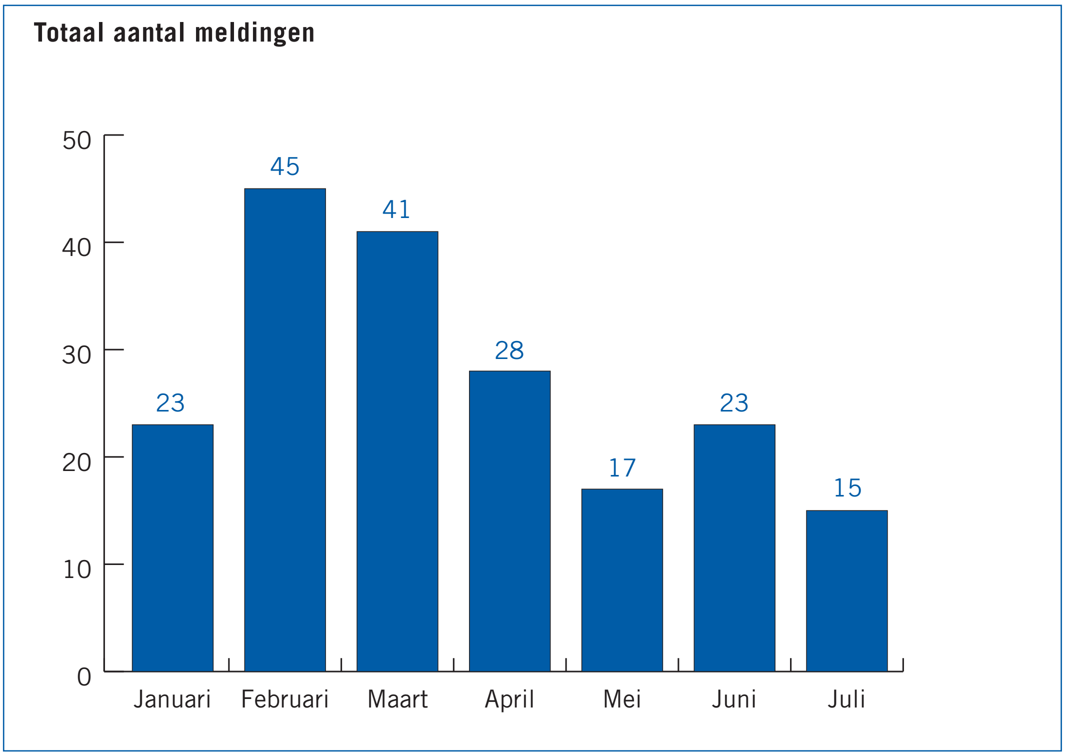
In mei 2015 heeft de ambtelijke ondersteuning een tussenevaluatie van de organisatie aangeboden aan het ministerie van Economische Zaken, dat formeel opdrachtgever is. Hierin is onder meer uiteengezet dat extra consulenten benodigd waren gezien de (sterke) stijging van het totaal aantal klachten. Dit personeel is inmiddels aangetrokken. Daarnaast wordt voortdurend ingezet op verdere optimalisatie van de organisatie.

3. Algemeen beeld

Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de cijfermatige omvang van de meldingen en klachten, de aard daarvan en de wijze waarop NAM en Onafhankelijke Raadsman communiceren.

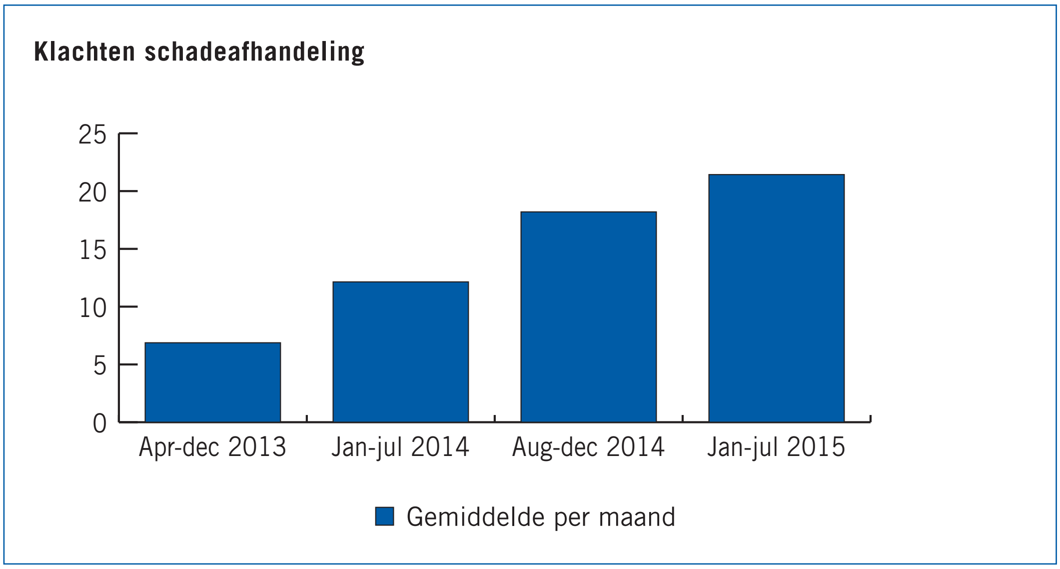
3.1 Omvang van het aantal meldingen, waaronder klachten

Zoals in de Jaarrapportage 2014 is vermeld heeft sinds september 2014 een aanzienlijke stijging plaatsgevonden van het aantal meldingen ten opzichte van de voorgaande periode. In de eerste acht maanden van 2014 kwamen 170 meldingen binnen, terwijl dit in de laatste vier maanden 145 waren. Deze stijging heeft zich in 2015 voortgezet. Van januari t/m juli 2015 kwamen er in totaal 192 meldingen binnen, tegenover 162 in de eerste zeven maanden van 2014. Dat is een stijging van 18,5%. Met name februari en maart waren druk (zie figuur 1). De afgelopen periode is dus wederom gebleken dat gedupeerde burgers hun weg naar de Onafhankelijke Raadsman hebben kunnen vinden. Organisaties als NAM, CVW, Dialoogtafel en Commissie Bijzondere Situaties verwijzen ook vaker door naar de Raadsman. In totaal heeft het meldpunt sinds de instelling in april 2013 623 meldingen binnengekregen, waarvan 378 betrekking hadden op een klacht over schadeafhandeling.

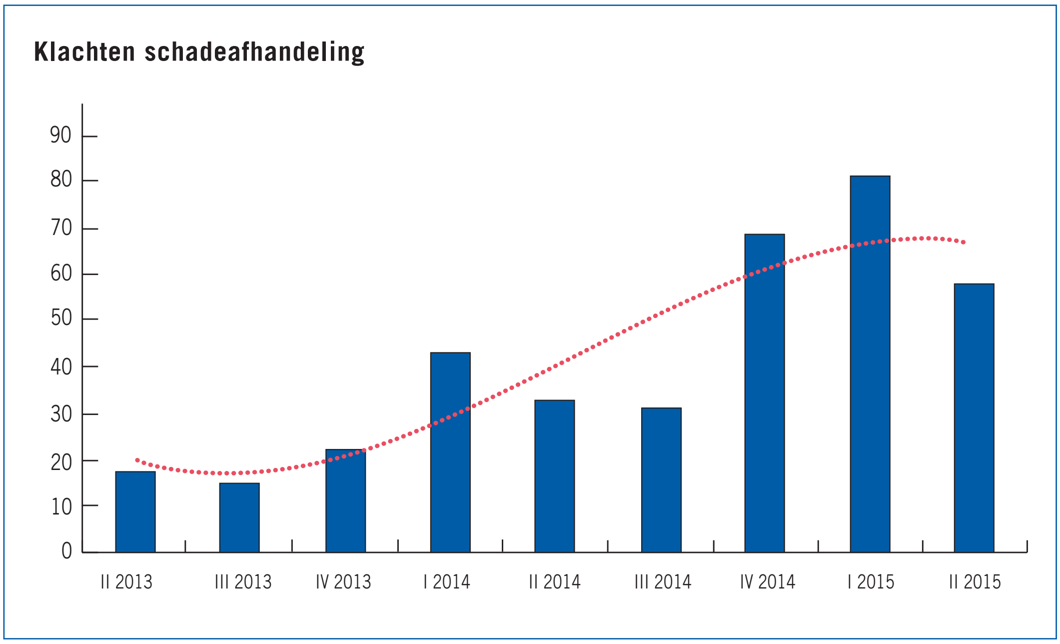


Figuur 1: Aantal meldingen per maand in 2015.

Als wordt gekeken naar het aantal meldingen dat daadwerkelijk betrekking heeft op de taakstelling van de Onafhankelijke Raadsman, namelijk de behandeling van klachten over schadeafhandeling, dan blijkt dat dit nog sterker is gestegen. Ten opzichte van dezelfde periode in 2014 kwamen in de eerste zeven maanden van 2015 76,5% meer klachten binnen (zie figuur 2). In 2013 had 45% van het totale aantal meldingen betrekking op schadeafhandeling, in 2014 was dit 56% en in de eerste zeven maanden van 2015 was dit gestegen tot 78%. Figuur 3 bevat een totaaloverzicht van het aantal klachten dat sinds 2013 is binnengekomen. Het aantal klachten lijkt momenteel weer wat af te nemen, maar het blijft de vraag of deze daling aanhoudt. De zomer van 2014 liet een soortgelijke daling zien, waarna in het najaar weer een sterke stijging optrad.

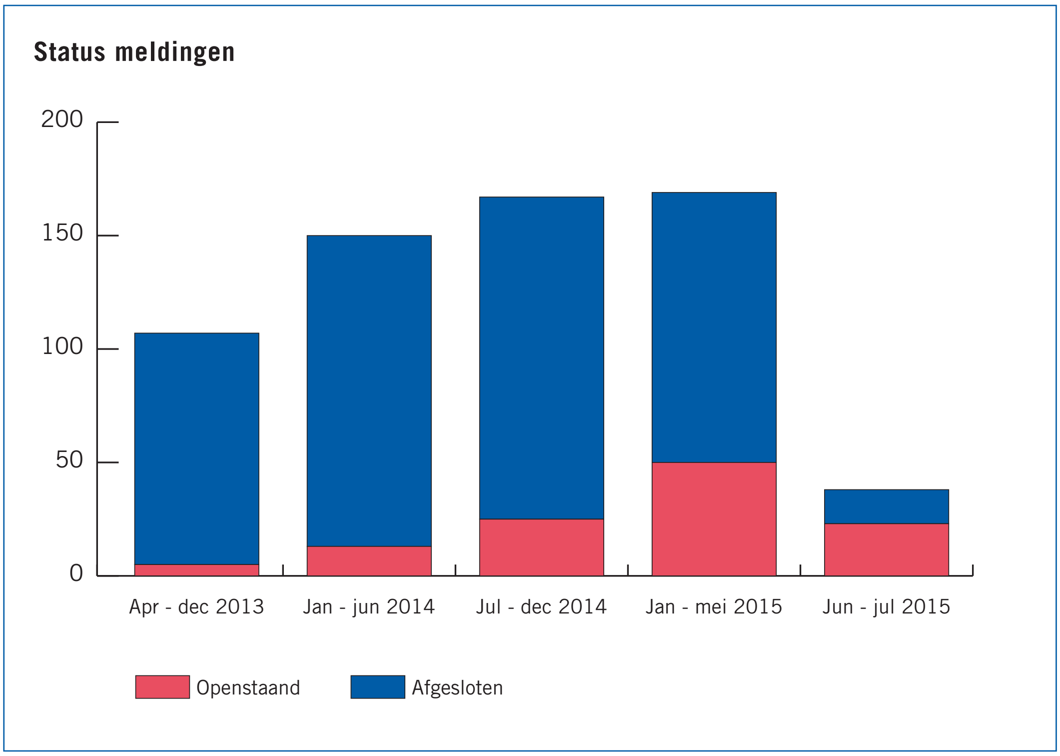


Figuur 2: Stijging van het gemiddeld aantal klachten per maand in een bepaalde periode.



Figuur 3: Overzicht van het aantal klachten sinds 2013 (per kwartaal).

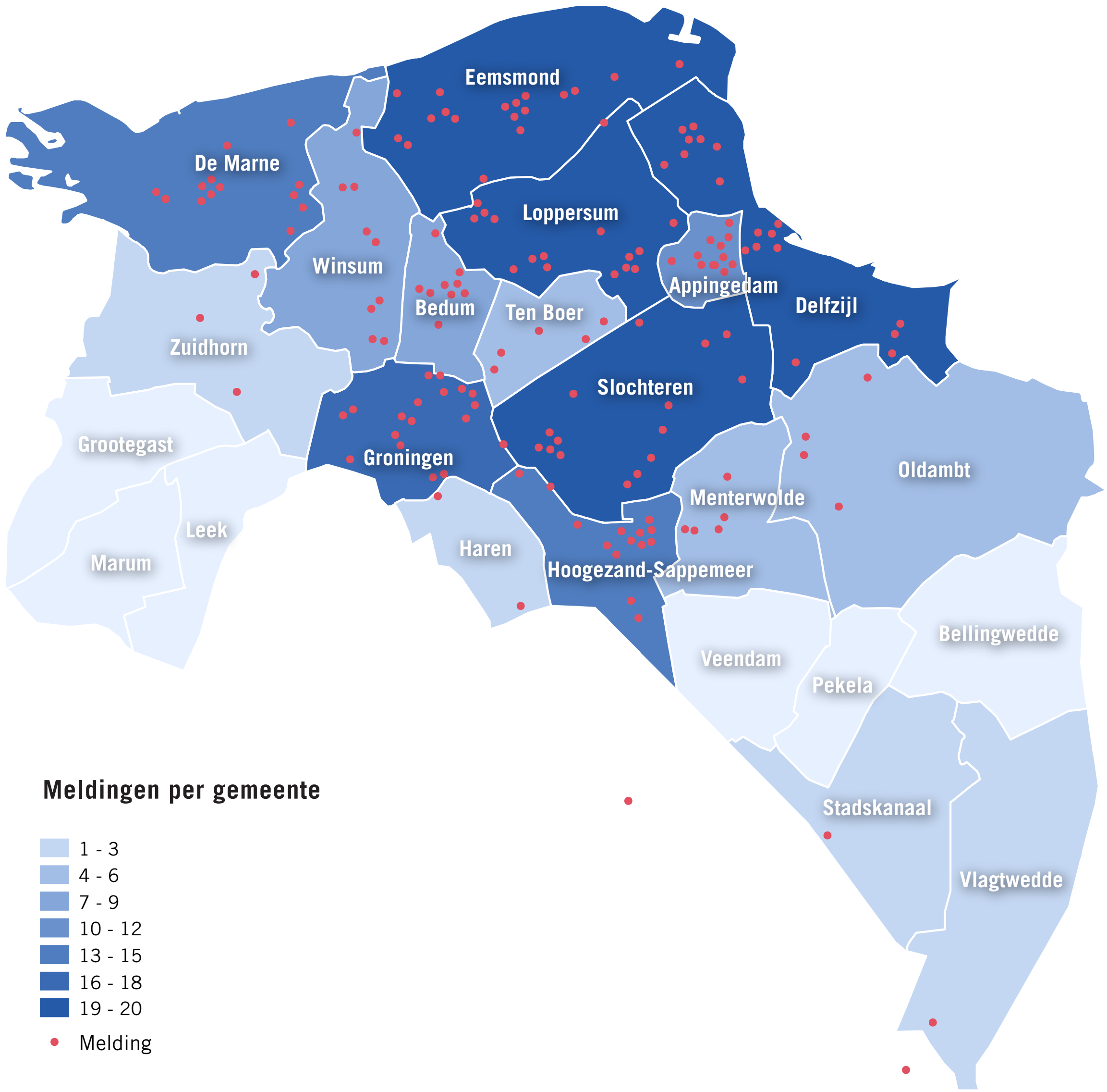
Van de 192 meldingen die in de eerste helft van 2015 binnenkwamen bij de Onafhankelijke Raadsman zijn 119 meldingen inmiddels afgesloten. Meldingen worden in principe afgesloten als de klacht is opgelost, of als de Onafhankelijke Raadsman geen mogelijkheden (meer) heeft binnen zijn mandaat verder op te treden. Figuur 4 geeft weer hoeveel meldingen nog open staan, onderverdeeld naar moment van binnenkomst. Deze meldingen staan meestal nog open omdat de klacht nog niet is opgelost. In een aantal gevallen staan meldingen nog open ter monitoring van het verdere schadeafhandelingsproces, al dan niet op verzoek van de melder.



Figuur 4: Aantal openstaande en afgesloten meldingen, per periode van binnenkomst.

De geografische verdeling van de meldingen uit 2015 is weergegeven in figuur 5, voor zover de adresgegevens bekend zijn. Dit zijn in totaal 175 adressen. Wat opvalt ten opzichte van vorig jaar, is dat er veel minder meldingen uit (de gemeente) Loppersum zijn binnengekomen. Kwam in 2014 nog 22% van de meldingen uit deze gemeente, in 2015 was dit nog maar 10%. Het aantal meldingen uit de omliggende gemeenten is echter toegenomen, (met name Slochteren), evenals de meldingen uit de gemeente Groningen (van 5% naar 10%). Een mogelijke oorzaak hiervan is wellicht dat inwoners van de randgemeenten pas in een later stadium schade hebben gemeld, terwijl de meeste inwoners van het kerngebied het schadetraject inmiddels hebben doorlopen. Ook het feit dat in september en december 2014 twee zwaardere bevingen in de zuidflank van het gebied plaatsvonden bij respectievelijk Garmerwolde en Woudbloem, kan hierin een rol hebben gespeeld. Tot slot spelen klachten over de waardedalings- en waardevermeerderingsregeling een rol; deze kwamen namelijk voornamelijk uit gemeenten die niet onder deze regelingen vielen.

Onafhankelijke Raadsman



Figuur 5: Herkomst van de meldingen van januari tot en met juli 2015.

NB, melders met dezelfde postcode worden weergegeven met één punt.

3.2 Aard van de klachten

De meldingen die bij de Onafhankelijke Raadsman binnenkomen zijn op een aantal punten te classificeren. Ten eerste is er het onderscheid tussen klachten die betrekking hebben op schadeafhandeling en andere meldingen. De behandeling van klachten over schadeafhandeling is de kerntaak van de Onafhankelijke Raadsman. De onderstaande onderwerpen komen hierbij geregeld naar voren. Deze worden in hoofdstuk 4 nader besproken.

1) Er zijn veel (deel)klachten over slechte communicatie.
2) Dit hangt vaak samen met (zeer) lange doorlooptijden van het schadeproces.
3) Veel klachten hebben betrekking op een taxatiegeschil, waarbij opvalt dat vaak wordt gewezen op grote verschillen op straatniveau.
4) Andere klachten betreffen problemen met de uitbetaling en de aanpassing van het btw-tarief.
5) Daarnaast speelt nog steeds een flink aantal complexe, langlopende schadezaken.
6) Er komen meer klachten binnen omtrent bouwkundig versterken. Soms in combinatie met een complexe schade, maar steeds vaker ook als losstaande klacht.

De overige meldingen zijn onder te verdelen in drie categorieën. Zo komen er vragen en klachten binnen die betrekking hebben op de aardbevingsregelingen, zoals waardevermeerdering, waardedaling en Commissie Bijzondere Situaties. Deze worden in hoofdstuk 5 verder behandeld. De derde categorie omvat vooral mensen die vragen over het schadeproces hebben, maar geen klacht indienen. Overige meldingen zijn vooral informatievragen van media of andere instanties. Tabel 1 geeft een overzicht van de verdeling van het totale aantal meldingen. Omdat sommige meldingen meerdere onderwerpen betroffen, is het opgetelde aantal groter dan 192.

Aard van de meldingen	
Klacht schadeafhandeling	150
Regelingen omtrent aardbevingen	25
Andere aardbevingsgerelateerde zaken	18
Overige meldingen	8

Tabel 1: Meldingen onderverdeeld naar categorie.

3.3 Ontwikkelingen schadeafhandeling door NAM en CVW

Nieuwe schademeldingen worden sinds 5 januari 2015 verwerkt en afgehandeld door het daarvoor opgerichte Centrum Veilig Wonen (CVW). CVW heeft tot en met 16 augustus 2015 in totaal 15.918 schademeldingen in behandeling genomen, waarvan bij 5.896 zaken overeenstemming is bereikt en bij 493 zaken geen aardbevingsschade is vastgesteld. ‘Oude’ schademeldingen bleven vooralsnog in behandeling bij NAM, met het primaire doel deze binnen een half jaar af te ronden. Begin 2015 stonden nog 20.425 schademeldingen open bij NAM, waaronder een flink aantal (zeer) complexe zaken. NAM heeft hiervan 9.598 dossiers weten af te sluiten (stand 3 augustus 2015). 684 zaken zijn overgedragen aan CVW, waarvan bij ongeveer de helft al een akkoord is bereikt. Stapsgewijs worden de overige nog openstaande zaken ook ondergebracht bij CVW. NAM houdt zelf nog een aantal zeer complexe zaken in haar eigen portefeuille, dit wordt in paragraaf 4.5 nader besproken.

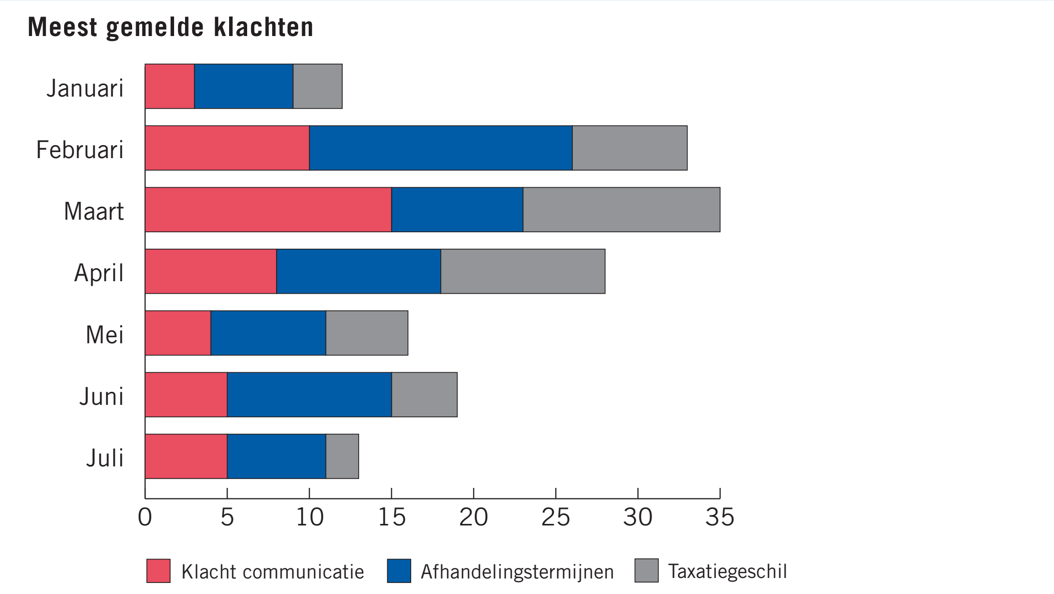
Ondanks dat veel schademeldingen het afgelopen half jaar door NAM zijn afgerond, heeft dat voor zover de Onafhankelijke Raadsman kan beoordelen, niet gezorgd voor een vlottere afhandeling van nog openstaande casussen. Veel gehoorde klachten over onbereikbare contactpersonen, schaderapporten die maanden op zich laten wachten en onbeantwoorde brieven aan NAM, zijn ook op dit moment nog aan de orde van de dag. De caseload per contactpersoon van NAM is onveranderd hoog gebleven door het gaandeweg inkrimpen van het team van contactpersonen, vanwege de overdracht van casussen aan CVW. Maar ook drukte bij taxatiebureaus en contra-experts dragen bij aan de voornoemde problemen.

De consulenten en de Onafhankelijke Raadsman zelf onderhouden over het algemeen goed contact met NAM. Een vaste contactpersoon bij NAM fungeert als eerste aanspreekpunt voor de individuele klachten. De Onafhankelijke Raadsman brengt zijn adviezen aan NAM dan ook via deze weg onder de aandacht bij NAM. Indien dit in de ogen van de Raadsman geen voldoende bevredigend antwoord van NAM oplevert, wordt de zaak nogmaals besproken op managementniveau. In enkele gevallen bespreekt de Raadsman een individuele zaak op directieniveau. Ondanks dat het contact goed is, duurt het in sommige gevallen ook voor de Onafhankelijke Raadsman lang voordat NAM met een reactie komt op adviezen, dan wel actie onderneemt naar aanleiding hiervan. Dit lijkt in veel gevallen samen te hangen met de hiervoor geconstateerde werkdruk. Maar ook de op het oog vaak bureaucratische, technocratische en gejuridiseerde werkwijze binnen NAM kunnen een verklaring zijn voor de schijnbaar haperende communicatie met en tussen de verschillende afdelingen van NAM.

Met de komst van CVW lag het voor de hand dat er ook klachten over deze organisatie zouden binnenkomen. Dit is tot op zekere hoogte het geval geweest, maar minder dan op basis van het totale aantal schademeldingen zou kunnen worden aangenomen. Oorzaak hiervan ligt wellicht in het feit dat veel klachten betrekking hebben op zich lang voortslepende zaken, die uiteraard nog door NAM werden afgehandeld. Maar ook een sneller afhandelingsproces en betere communicatie door CVW kunnen daaraan hebben bijgedragen.

4. Onderwerpen Schadeherstel

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de onderwerpen van de klachten die bij de Onafhankelijke Raadsman binnenkomen. Klachten over communicatie, afhandelingstermijnen en taxatiegeschillen komen het meeste voor, al dan niet in combinatie met elkaar (zie figuur 6). Deze klachten worden in de volgende paragrafen afzonderlijk besproken.



Figuur 6: Meest voorkomende klachten in 2015.

4.1 Communicatie NAM naar schademelders

Communicatie richting schademelders is de afgelopen drie jaren een terugkerend knelpunt gebleken. Bij 50 van de 150 klachten over schadeafhandeling was sprake van een klacht over communicatie. In 45 gevallen betrof dit een klacht over NAM, in 5 gevallen over CVW. De pijnpunten die in vorige rapportages van de Onafhankelijke Raadsman ook al zijn genoemd zijn nog steeds actueel. Helaas moet geconstateerd worden dat NAM klaarblijkelijk niet in staat is gebleken de afhandeling van schade op deze punten op een effectieve en bevredigende manier te organiseren. Het gaat dan onder meer om:

- Slechte bereikbaarheid van contactpersonen
- Niet of laat reageren op e-mails en brieven
- Het niet nakomen van afspraken
- Onvoldoende empathische bejegening

De instelling van CVW, met als primaire taak de afhandeling van de aardbevingsschade, is in de ogen van de Onafhankelijke Raadsman daarom een positieve stap vooruit geweest. Tot nu toe is er op het gebied van communicatie slechts een handvol klachten binnengekomen over CVW, ondanks dat zij duizenden schademeldingen in behandeling heeft genomen. Het lijkt er sterk op dat bovenstaande ergernissen zich in mindere mate voordoen bij CVW. Het grotere aantal beschikbare casemanagers lijkt hieraan ook een bijdrage te leveren.

Een andere veelgehoorde klacht betrof de lange afhandelingstermijn van een schademelding. Dit was het geval bij 63 klachten. In ongeveer de helft van de gevallen betrof het een langlopende schademelding van meer dan een jaar. In deze zaken ijlen de problemen die in 2013 en 2014 ontstonden nog steeds na. In de andere gevallen betrof het een meer recente schademelding waar de afhandeling in de ogen van de klachtenmelder te lang duurde. Vergeleken met de 'oudere' zaken viel de termijnoverschrijding overigens vaak relatief mee en werden deze zaken meestal binnen korte termijn alsnog afgehandeld.

Overigens dient te worden opgemerkt dat een lange afhandelingstermijn vaak meerdere oorzaken heeft. Zo is de tijd tussen schadeopname en afronding van het rapport door de schade-expert vaak erg lang, al speelt dit probleem ook bij contra-experts. Ook het overleg tussen schade-expert en contra-expert laat soms erg lang op zich wachten. Daarnaast is gebleken dat er geregeld onduidelijkheid is over de vraag waar een zaak in het schadeproces staat en wie actie dient te ondernemen. Casussen liggen soms ook lang bij de juridische of financiële afdeling van NAM. Kortom, aandacht voor de doorlooptijd van een schademelding blijft de voortdurende attentie verdienen van NAM en CVW.

4.2 Taxatiegeschillen

28,7% van de klachten had betrekking op een taxatiegeschil. De melder was het dan niet eens met de conclusies van de schade-expert van NAM. Hieronder vallen ook zaken waar alleen C-schade (= niet-aardbevingsgerelateerd) is vastgesteld. In het schadeprotocol is vastgesteld dat de schademelder een contra-taxatie mag laten doen als hij het niet eens is met de bevindingen, op kosten van NAM. De twee experts moeten vervolgens in overleg gaan over hun bevindingen. Komen ze niet tot overeenstemming, dan kan een derde deskundige worden ingeschakeld. De bevindingen van deze derde expert zijn bindend voor NAM, maar niet voor de burger. Helaas is dit vaak een langdurig proces, het duurt soms maanden voordat beide experts hun rapport af hebben en vervolgens overleg hebben gevoerd.

Wat daarnaast opvalt is het verschil tussen de conclusies van de afzonderlijke schadebeoordelingen in één straat of buurt. Bij vergelijkbare huizen wordt vergelijkbare schade verschillend geïnterpreteerd door de experts. Bij de ene woning wordt dan bijvoorbeeld €5000 aardbevingsschade vastgesteld, bij de buurman €1000 en bij de overbuurvrouw €0. Zulke verschillen zijn veelal nauwelijks uit te leggen aan de burgers.

Al in 2014 heeft de Onafhankelijke Raadsman NAM geadviseerd meer eenduidigheid in de schadebeoordelingen aan te brengen, bijvoorbeeld door het instellen van gebiedsteams die meer ervaring hebben met een bepaalde locatie. Ook verdient het aanbeveling schademeldingen in één straat of buurt door dezelfde schade-expert te laten beoordelen, in plaats van door veel verschillende. Helaas worden deze aanbevelingen tot nu toe niet of in onvoldoende mate overgenomen, gezien het niet afnemende aantal meldingen over dit onderwerp. De Onafhankelijke Raadsman adviseert CVW dan ook met klem maatregelen te nemen zodat dergelijke situaties kunnen worden voorkomen.

4.3 Begrenzing aardbevingengebied

Al sinds zijn aanstelling heeft de Onafhankelijke Raadsman gewezen op het feit dat het hanteren van een uiterste schadecontour, gebaseerd op theoretische aannames, door veel schademelders in de periferie van het gebied als oneerlijk werd beschouwd. Indien een adres zich buiten het door NAM vastgestelde gebied bevond, werd een schademelding automatisch afgewezen. Uit enkele gebieden die net buiten de contour vielen zijn hierover veel klachten binnengekomen. De Raadsman heeft er voor geijverd dat in deze gevallen toch een volwaardige schadeopname plaats zou vinden.

In januari 2015 meldde NAM dat zij bereid was een nader onderzoek op te starten naar de juistheid van deze contour, door onder meer een uitgebreide steekproef in het randgebied uit te voeren. In een aantal gebiedsclusters zijn vervolgens enkele tientallen gevallen geselecteerd om deel te nemen aan dit onderzoek. De uitkomsten van dit onderzoek worden op korte termijn verwacht.

In de maanden die volgden groeide echter de onvrede over de toepassing van de schadecontour bij bewoners, bestuurders, belangengroepen en andere betrokkenen. In april besloot NAM daarom de gestelde schadegrens te laten vervallen als criterium voor de beoordeling van aardbevingsschade. Nieuwe meldingen kregen voortaan een reguliere schadeopname, terwijl eerder afgewezen schademeldingen in de daarop volgende maanden alsnog in behandeling zouden worden genomen. Dit is een positieve ontwikkeling, al is hiermee niet gezegd dat een schade ook wordt toegekend als aardbevingsschade. Om die reden is het eerder ingezette onderzoek nog steeds waardevol. In 2015 kwamen 14 klachten binnen over het hanteren van de schadecontour.

4.4 Financiële zaken

Het afgelopen half jaar is gebleken dat de uitbetaling van het overeengekomen schadebedrag in sommige gevallen lang op zich laat wachten. NAM houdt een uitbetalingstermijn aan van acht weken, wat in de ogen van de Onafhankelijke Raadsman te lang is. Herstelwerkzaamheden lopen hierdoor onnodig vertraging op. Maar zelfs een termijn van acht weken wordt niet altijd gehaald. Diverse klachten hadden betrekking hierop, waardoor mensen danig in de problemen raakten voor bijvoorbeeld financiering van tijdelijke woonruimte. Daarnaast kan de lange uitbetalingstermijn lliquiditeitsproblemen opleveren bij (kleine) aannemers en bouwbedrijven die lang moeten wachten op de betaling voor hun werkzaamheden en benodigde materialen.

De Onafhankelijke Raadsman pleit ervoor dat NAM extra aandacht besteedt aan het optimaliseren van het betalingsverkeer, opdat gedupeerden eerder hun schadevergoeding ontvangen. Het is aan mensen moeilijk uit te leggen dat de betaling nog een paar weken kan duren omdat de betaling via afdelingen in Manilla, Polen of Londen loopt. Een mogelijke oplossing ligt in het uitbesteden van betalingen aan CVW, dat vanuit zijn verzekeringstak meer ervaring heeft met het organiseren van de uitbetaling van schadeclaims.

Wat in de discussie van verlate betalingen ook meespeelt is het recht op wettelijke rente. Voor natuurlijke personen bedraagt deze momenteel 2% op jaarbasis. NAM heeft de Onafhankelijke Raadsman onlangs geïnformeerd dat NAM wettelijke rente vergoedt indien zij daartoe verplicht is. Dit zou verdisconteerd zijn in de "coulance-opslag" die bij de berekening van schades wordt gehanteerd. Dit is een positief signaal, echter blijft het vooralsnog onduidelijk hoe de wettelijke rente exact wordt meegenomen in de uiteindelijke berekening van het totale schadebedrag.

Over de zogeheten 'bijkomende kosten' zijn in het afgelopen half jaar ook klachten binnengekomen. Er is door de Raadsman geconstateerd dat er grote verschillen bestaan in de berekening en toekenning van deze bijkomende kosten per schademelding. In het schadeprotocol is opgenomen dat kosten voor tijdelijke woonruimte, omzetderving en noodzakelijke advieskosten worden vergoed, dit ter beoordeling van de schade-expert. Voorts is opgenomen dat voor schoonmaakkosten, gederfde uren voor de schade-opname en uren voor de werkzaamheden, standaard een bedrag wordt meegenomen ter compensatie van 'het ongemak'.

Gebleken is echter dat dit niet altijd consequent en eenduidig wordt uitgevoerd. Wat betreft bedrijfsschade en omzetderving spelen nog diverse klachten over de berekening daarvan. De Onafhankelijke Raadsman heeft NAM daarom dringend geadviseerd de werkwijze in de berekening van bijkomende kosten te stroomlijnen en voor schademelders ook beter inzichtelijk te maken waar zij een vergoeding voor krijgen.

Voorts zorgde de verhoging van het btw-tarief van 6% naar 21% over arbeidsloon bij verbouwingen voor veel vragen, onduidelijkheid en klachten. NAM heeft aangegeven dat deze meerkosten worden vergoed op basis van ingebrachte rekeningen, voor zover het uitbetaalde schadebedrag ontoereikend is. NAM heeft de berekening van schadekosten per april aangepast aan het nieuwe btw-tarief.

Ondanks deze maatregelen zijn er diverse klachten binnengekomen bij de Onafhankelijke Raadsman. In een aantal gevallen wilde de gedupeerde dat het schadebedrag werd herberekend op basis van het nieuwe btw-tarief. Indien nog niet was getekend voor akkoord, heeft de Raadsman NAM geadviseerd het bedrag alsnog aan te passen, met name bij zaken waar eerder veel was misgegaan of waarbij het schaderapport lang op zich heeft laten wachten.

4.5 Complexe schades

Om complexe en langlopende zaken voortvarender aan te pakken, heeft NAM in 2014, mede op advies van de Onafhankelijke Raadsman, een speciale Taskforce opgericht om deze gevallen af te handelen. Dat was hard nodig omdat het aantal ingewikkelde zaken steeds groter werd. Het betreft hier complexe schades waar de problematiek zich op meerdere punten heeft uitgerold. Zo is er vaak sprake van een hoog schadebedrag waarover onenigheid bestaat tussen NAM en schademelder. Het gaat bijvoorbeeld om grote panden, monumenten, bedrijven-aan-huis, funderingsschade, schade op schade, etc. In veel gevallen was de communicatie ook problematisch. De Taskforce heeft tot taak deze zaken weer vlot te trekken. Met een ruimer mandaat en in sommige gevallen ook aandacht voor (gedeeltelijke) bouwkundige versterking van de woning, heeft de Taskforce meer mogelijkheden hiertoe.

De Raadsman constateert dat een aantal van deze zaken succesvol is afgerond, in die zin dat de eigenaar en NAM tot een vergelijk zijn gekomen. Aan het begin van het jaar had NAM nog 195 complexe zaken openstaan. Op 1 augustus was bij 89 zaken nog geen (mondelinge) overeenstemming bereikt. Hiervan liggen nog 9 dossiers bij de Commissie Bijzondere Situaties. Een substantieel aantal van de overgebleven zaken zou zich volgens NAM bovendien in een afsluitende fase bevinden. Sommige zaken die al sinds 2013 bij de Raadsman liepen zijn op deze manier tot een goed einde gekomen. Er is echter ook nog een flink aantal zaken dat nog niet is afgerond. Bij de Onafhankelijke Raadsman staan nog 23 meldingen open waarbij de Taskforce de leiding heeft. NAM zal deze zaken vooralsnog zelf afhandelen, maar heeft hierin dus nog een flinke opgave te verwezenlijken.

Eind 2014 constateerde de Onafhankelijke Raadsman dat het aantal (complexe) zaken waarbij waarschijnlijk sprake is van meerdere schadeoorzaken, was toegenomen. Deze multicausale schades kunnen zijn veroorzaakt door een combinatie van directe bevingsschade en bijvoorbeeld schade door verzakking, wateronttrekking of bodemdaling. Het gaat dan bijvoorbeeld om erfverzakkingen, schade aan walbeschoeiingen, drainage, schade aan mestkelders en zettingsschade. Mensen werden in deze gevallen vaak van het kastje naar de muur gestuurd. De Raadsman heeft in januari geadviseerd hiervoor één loket in te richten waar de betrokken instanties achter de schermen samenwerken, zodat schademelders slechts één procedure hoeven te doorlopen.

NAM heeft daarop het initiatief genomen om met onder meer het waterschap in gesprek te gaan, en meerdere onderzoeken op te starten. Dit is een positieve ontwikkeling, die de Onafhankelijke Raadsman echter kritisch zal blijven volgen.

4.6 Bouwkundig Versterken

De Onafhankelijke Raadsman is in april 2013 ingesteld door de minister "voor de afhandeling van individuele klachten over lopende schadeafhandelingsprocedures". Indertijd was er echter nog niet concreet sprake van de uitdaging die nu op Groningen afkomt: de bouwkundige versterking van duizenden woningen en andere gebouwen. De versterking van woningen heeft een andere grondslag dan het herstel van aardbevingsschade. Eerstgenoemde richt zich namelijk op veiligheid tijdens mogelijke aardbevingen in de toekomst, terwijl schadeherstel gericht is op herstel van daadwerkelijke fysieke schade veroorzaakt door een aardbeving in het verleden.

Sinds het programma van bouwkundig versterken vanaf 2014 langzaam maar zeker werd uitgerold, zijn hierover klachten en vragen binnengekomen bij de Raadsman. Bij een relatief groot aantal van de complexe zaken speelde ook een discussie over bouwkundige versterking, bijvoorbeeld van de fundering. In deze zaken zijn beide onderdelen onlosmakelijk met elkaar verbonden, temeer omdat optisch schadeherstel in sommige gevallen alleen opportuun is als op bouwkundig gebied iets aan de constructie wordt gedaan. De Dialoogtafel heeft altijd gepleit voor de zogenaamde tweeslag (of drieslag): het combineren van schadeherstel en bouwkundig versterken, zodat gedupeerden slechts eenmaal overlast ondervinden.

Wat verder opvalt bij het programma van bouwkundige versterking is het ontbreken van een duidelijk werkprotocol, waar burgers en instanties zich aan kunnen vasthouden. Zo is bijvoorbeeld niets geregeld over de mogelijkheid van een second opinion. De Raadsman heeft hierover klachten binnengekregen waarbij woningeigenaren het niet eens waren met de wijze van versterking van de schoorsteen vanwege de esthetiek. Het verdient aanbeveling dit proces duidelijker op papier te zetten, zodat burgers helderheid krijgen. De Onafhankelijke Raadsman is overigens van mening dat esthetische overwegingen een belangrijke rol kunnen spelen in zowel schadeherstel als bouwkundige versterking, al zal veiligheid in principe het primaat moeten hebben.

Ook heeft de Onafhankelijke Raadsman het afgelopen jaar geregeld klachten binnengekregen, waarbij bewoners een sterk gevoel van onveiligheid beleefden. In een tiental zaken heeft de Raadsman in overleg met de bewoners NAM gevraagd een veiligheidsinspectie te doen bij de woning. In enkele gevallen bleek er ook daadwerkelijk sprake te zijn van een potentieel gevaarlijke situatie, waarop noodmaatregelen moesten worden genomen zoals stutten of verwijdering van een schoorsteen. Melders ervaren deze hulp van de Raadsman als zeer welkom.

Zoals bovenstaande laat zien, zullen burgers in het proces van bouwkundige versterking aanlopen tegen zaken waar zij het niet mee eens zijn of die onvoldoende zijn geregeld bij de betrokken instanties. Net zoals het geval is bij schadeafhandeling. De Onafhankelijke Raadsman pleit ervoor dat burgers bij een onafhankelijke partij terecht kunnen met vragen en klachten over de versterking van hun eigen woning. De Onafhankelijke Raadsman is hiervoor een logische partij gezien zijn ervaring en zijn onafhankelijke positie, alsmede de verbondenheid die bestaat tussen schadeherstel en versterking. Een uitbreiding van het mandaat van de Raadsman zou hiervoor evenwel noodzakelijk zijn.

5. Andere gerelateerde onderwerpen

De taakstelling van de Onafhankelijke Raadsman richt zich op klachten over de afhandeling van aardbevingsschade. Echter, er wordt in toenemende mate steun gezocht bij de Raadsman met betrekking tot een aantal regelingen dat wel direct verband houdt met de gevolgen van aardbevingen, maar niet direct betrekking heeft op de afhandeling van (fysieke) schade. In veel gevallen ligt het primaat van deze regelingen elders, bijvoorbeeld bij de Dialoogtafel, bij NAM of in de toekomst bij de Nationaal Coördinator Groningen (NCG). Formeel speelt de Onafhankelijke Raadsman geen rol bij dergelijke klachten. Desalniettemin worden deze klachten of suggesties - indien mogelijk - doorgespeeld naar de betreffende instantie of wordt de melder doorverwezen. De meest voorkomende klachten worden hieronder besproken.

5.1 Waardedaling woningen

Er zijn veel zorgen over de waardedaling van woningen in de regio. Dit heeft enerzijds van doen met de waarde van de eigen woning, maar ook met de zorg over het toekomstperspectief van het gebied en zijn bewoners. Veel bewoners zijn ontevreden over de bestaande waardedalingsregeling omdat de verkoop eerst geëffectueerd moet zijn voordat men de hoogte van de compensatie weet. Dat leidt in de praktijk enerzijds tot onzekerheid over de uitkomst en anderzijds tot te hoge verwachtingen en dus tot teleurstellingen.

13 meldingen die bij de Onafhankelijke Raadsman zijn binnengekomen hadden betrekking op de waardedaling van de woning. Diverse klachten gaan over het ontbreken van een algemene uitkoopregeling voor woningen. In 7 gevallen was er ook daadwerkelijk sprake van een klacht over de waardedalingsregeling zelf, waarop na verkoop van een woning een beroep kan worden gedaan. In een aantal gemeenten kan dat echter niet, waaronder De Marne, Groningen, Hoogezand-Sappemeer en Oldambt. Dit wordt door melders gezien als oneerlijk.

5.2 Waardevermeerderingsregeling

Deze regeling is ingesteld met als doel de inwoners van het aardbevingsgebied enige compensatie te bieden voor het geleden ongemak. De Dialoogtafel heeft een voorlopige regeling vastgesteld welke in november 2014 in werking is getreden. Huizenbezitters in de negen kerngemeenten die meer dan duizend euro schade aan hun woning hebben geleden, kunnen een subsidie van vierduizend euro ontvangen voor het uitvoeren van diverse duurzaamheidsmaatregelen aan de woning.

Over de regeling zijn het afgelopen half jaar 8 klachten binnengekomen bij de Onafhankelijke Raadsman. De meeste klachten hadden betrekking op het feit dat inwoners buiten de negen kerngemeenten geen aanspraak kunnen maken op deze regeling. Dit omvatte onder andere de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Menterwolde, Oldambt en Groningen. In een aanvulling op het bestuursakkoord zijn de gemeenten Hoogezand-Sappemeer en Menterwolde in maart toegevoegd aan de lijst, maar dat geldt niet voor de overige gemeenten waar wel aardbevingsschade is opgetreden. Deze uitsluiting wordt gezien als oneerlijk. De Nationaal Coördinator Groningen zal een definitieve regeling ontwikkelen waarin deze constatering kan worden meegewogen.

5.3 Commissie Bijzondere Situaties

Deze tijdelijke commissie is bedoeld om in schrijnende situaties via een maatwerkoplossing uitkomst te bieden aan inwoners van het gebied die materiële, psychische, medische en/of financiële problemen hebben als gevolg van de aardbevingen. De Onafhankelijke Raadsman is adviserend lid van deze commissie en heeft inmiddels 17 mensen doorverwezen naar deze regeling, waarvan 4 in 2015.

In 2015 is er een handvol klachten binnengekomen over de Commissie. Dit betrof dan doorlooptijd of uiteindelijke uitkomst. Gesteld kan worden dat de organisatie zich goed heeft gestabiliseerd na de initiële aanloopproblemen in de zomer van 2014.

6. Vooruitzichten

De Nationaal Coördinator Groningen (NCG) is op 1 juni jl. begonnen met de taak om regie te voeren op de aardbevingenproblematiek in de provincie Groningen. De noodzaak tot overheidsregie is de afgelopen jaren steeds duidelijker geworden, wat ook is terug te zien in de klachten die bij de Onafhankelijke Raadsman terecht komen. Onenigheid tussen een schademelder en NAM/CVW leidt nog te vaak tot een patstelling waar beide partijen niet samen uitkomen. De Onafhankelijke Raadsman is dan ook voorstander van het instellen van een instituut dat de bevoegdheid heeft bindende uitspraken te doen. Een vorm van arbitrage kan zorgen voor een vlottere en redelijke uitkomst van een schadezaak. De toegang voor burgers tot een formele juridische procedure blijft evenwel een belangrijk rechtsmiddel in het aardbevingsdossier.

Daarnaast heeft de NCG een zware taak op het gebied van bouwkundig versterken. Dat geldt uiteraard ook voor CVW dat de uitvoering hiervan verder ter hand neemt. NAM wacht met name nog de uitdaging om de overgebleven complexe zaken tot een goed einde te brengen

De Onafhankelijke Raadsman zal de betrokken instanties ook bij deze gewijzigde rolverdeling kritisch blijven volgen en daar waar hij het nodig acht, opkomen voor de belangen van de getroffenen en hun individuele zaken.



Onafhankelijke Raadsman

Colofon

Redactie: Ondersteuning Onafhankelijke Raadsman
Vormgeving: AtweeA - Kirsten Plomp
Kaartmateriaal: P.J. Karsijns Cartografie & Vormgeving

De Onafhankelijke Raadsman
Postbus 19
9919 ZG Loppersum

T: 088-2234455
E: info@onafhankelijkeraadsman.nl
W: www.onafhankelijkeraadsman.nl

